Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2979

27. 09. 88

Sachgebiet 82

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die mit dem Künstlersozialversicherungsgesetz gewonnen praktischen Erfahrungen

I. Berichtsauftrag

Mit der Vorlage dieses Berichtes kommt die Bundesregierung dem Auftrag nach, den ihr der Deutsche Bundestag in seiner Sitzung am 26. Mai 1981 bei der Verabschiedung des Gesetzes über die Sozialversicherung der selbständigen Künstler und Publizisten durch die Annahme folgender Entschließung erteilt hat: „Die Bundesregierung wird ersucht, dem Bundestag bis zum 30. Juni 1987 über die mit dem Künstlersozialversicherungsgesetz gewonnenen praktischen Erfahrungen zu berichten und ggf. für notwendig angesehene Änderungsvorschläge zu unterbreiten" (BT-Drucksache 9/429). Die Frist ist auf Bitte des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung wegen der im Jahre 1987 erwarteten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Künstlersozialversicherungsgesetzes um ein Jahr und dann im Hinblick auf die gleichzeitige Vorlage des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes bis zum 30. September 1988 verlängert worden.

II. Inhalt und Quellen

Der Bericht schildert in Grundzügen die Entwicklung der Künstlersozialversicherung, zeigt die Probleme auf, die bei der Anwendung des Künstlersozialversicherungsgesetzes (KSVG) aufgetreten sind, und enthält die sich daraus ergebenden Vorschläge zur Änderung des KSVG. Diese Änderungsvorschläge sind wesentlicher Bestandteil des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes, den die Bundesregierung am 4. August 1988 beschlossen hat (BR-Drucksache 367/88). Der Bericht geht über die Begründung der einzelnen Vorschläge hinaus auch auf abweichende Auffassungen und auf Anregungen ein, die in dem Gesetzentwurf nicht berücksichtigt worden sind. Er beruht auf Erfahrungen, die die Künstlersozialkasse, die Versicherungsträger, das Bundesversicherungsamt und der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung mit dem KSVG gemacht haben, sowie auf Stellungnahmen, die im Rahmen der Anhörungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes abgegeben worden sind.

III. Grundgedanken der Künstlersozialversicherung

Dem KSVG liegt folgende Konzeption zugrunde:

Selbständige Künstler und Publizisten befinden sich größtenteils in einer wirtschaftlichen und sozialen Situation, die der von Arbeitnehmern in vielen Punkten vergleichbar ist. Soweit sie nicht schon anderweitig sozial abgesichert sind, werden sie deshalb als Pflichtversicherte in die gesetzliche Krankenversicherung und in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen und nur mit dem halben Beitrag belastet. Die andere Beitragshälfte wird durch die Künstlersozialabgabe und durch einen Bundeszuschuß aufgebracht. Die Künstlersozialabgabe wird von Unternehmern erhoben, die Werke und Leistungen selbständiger Künstler und Publizisten für Zwecke ihres Unternehmens gegen Entgelt in Anspruch nehmen. Diese sog. Vermarkter oder Verwerter werden an der Finanzierung der Sozialversicherungsbeiträge beteiligt, weil meist erst durch das Zusammenwirken von selbstän-

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom 22. September 1988 — IV a 3 — 27 015 — 4/16 — gemäß Beschluß vom 26. Mai 1981 — Drucksache 9/429.

digen Künstlern und Publizisten einerseits und den Verwertern andererseits die Werke und Leistungen dem Endabnehmer zugänglich gemacht werden können; das Verhältnis zwischen Verwertern und selbständigen Kunstschaffenden ist weitgehend vergleichbar dem Verhältnis zwischen Arbeitgebern zu ihren Arbeitnehmern. Soweit das aus selbständiger künstlerischer oder publizistischer Tätigkeit erzielte Arbeitseinkommen nicht auf Geschäften mit Vermarktern beruht, also sog. Selbstvermarktung vorliegt, wird die zweite Beitragshälfte durch einen Bundeszuschuß gedeckt.

Die Leistungen der Künstlersozialversicherung unterscheiden sich grundsätzlich nicht von denen für andere Versicherte. Die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung werden von der zuständigen Allgemeinen Ortskrankenkasse bzw. einer Ersatzkasse und die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung von der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte erbracht.

Die Besonderheit der Künstlersozialversicherung besteht darin, daß die Versicherungspflicht durch eine eigene Institution, die Künstlersozialkasse, festgestellt und die Beiträge in einem besonderen Beitragsverfahren aufgebracht und gezahlt werden. Die Künstlersozialkasse ist für die Aufbringung der für die Künstlersozialversicherung notwendigen Mittel verantwortlich; sie ist Beitragsschuldnerin gegenüber den Versicherungsträgern. Demzufolge ist es Aufgabe der Künstlersozialkasse, die Versicherungs- und Abgabepflicht festzustellen, die Beitragsanteile der Versicherten und die Künstlersozialabgabe einzuziehen, den Bundeszuschuß zu verwalten sowie die Beiträge für die Versicherten an die Versicherungsträger, d. h. an die jeweilige Krankenkasse und die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, abzuführen. Außerdem zahlt die Künstlersozialkasse an Künstler und Publizisten, die von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung befreit sind, einen Zuschuß zu den Prämien für ihre private Krankenversicherung.

IV. Erfahrungen mit dem Künstlersozialversicherungsgesetz

Der Bericht geht im wesentlichen auf drei Fragenkomplexe ein, die für die Zielsetzung des KSVG und den damit eingeschlagenen Weg von Bedeutung sind: die erreichte soziale Absicherung der selbständigen Künstler und Publizisten, die organisatorische und verwaltungsmäßige Durchführung des KSVG und das Finanzierungssystem.

1. Die soziale Absicherung der Künstler und Publizisten

Bereits ein Jahr nach dem Inkrafttreten des KSVG hatte die Künstlersozialkasse rd. 12 600 Versicherte erfaßt. Ende 1985 waren es rd. 23 300 Versicherte, Ende 1987 rd. 30 300 Versicherte. Im Mai 1988 betrug die Zahl der Versicherten rd. 31 700. Die Zahl der Versicherten nimmt weiter zu, wobei der überwiegende Teil der Neuzugänge Berufsanfänger sind.

Da die Versicherungspflicht in aller Regel aufgrund der Meldung der Versicherten festgestellt wird, ist nicht bekannt, wieviel Prozent der an und für sich Versicherungspflichtigen von der Künstlersozialkasse tatsächlich erfaßt sind. Der hohe Anteil der Berufsanfänger an den Neuzugängen und die Altersstruktur der Neuzugänge sowie der hohe Bekanntheitsgrad, den die Künstlersozialversicherung und die Künstlersozialkasse inzwischen erreicht haben, lassen jedoch vermuten, daß der weitaus überwiegende Teil der selbständigen Künstler und Publizisten, die die Voraussetzungen der Versicherungspflicht erfüllen, auch versichert sind. Damit ist die Zielsetzung des KSVG in einem hohen Maße erreicht worden. Die Künstlersozialversicherung ist von den Versicherten angenommen worden und wird von den Verbänden der Künstler und Publizisten ausnahmslos bejaht.

2. Die organisatorische und verwaltungsmäßige Durchführung des Künstlersozialversicherungsgesetzes

Die durch das KSVG als rechtsfähige bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts errichtete Künstlersozialkasse mit Sitz in Wilhelmshaven befand sich in einer schwierigen Ausgangssituation. Sie hatte einen umfangreichen, für die Sozialversicherung neuen Personenkreis zu erfassen, die Versicherten über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und zu beraten, ein den Besonderheiten der Künstlersozialversicherung entsprechendes Melde- und Beitragssystem aufzubauen und vor allem die von einem Großteil der Verwerter nicht akzeptierte Künstlersozialabgabe einzuziehen. Die Erwartungen, die Aufgaben der Künstlersozialkasse von Anfang an weitgehend mit Hilfe der EDV und deshalb mit wenig Personal bewältigen zu können, erfüllten sich nicht (Personalstand am 1. Januar 1983: 30 Mitarbeiter, am 1. Januar 1988: rd. 100 Mitarbeiter, darunter 82 in Dauerstellung). Allein der Umstand, daß viele Versicherte häufig zwischen selbständiger künstlerischer bzw. publizistischer Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung und damit zwischen Künstlersozialversicherung und Arbeitnehmerversicherung wechseln, löst im Vergleich zu sonstigen Versicherungsverhältnissen ein Vielfaches an erforderlichen Meldungen und Verwaltungsvorgängen aus und führt zu erheblichen Verzögerungen im Verwaltungsablauf. Bei der EDV kam es zu Fehlern, die sich noch heute auswirken. Bearbeitungsrückstände, mangelhafte Bescheide und ungerechtfertigte Abbuchungen von Konten der Versicherten gaben Anlaß zu zahlreichen Beschwerden. Der Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages befaßte sich mehrmals mit den Unzulänglichkeiten in den Verwaltungsabläufen bei der Künstlersozialkasse. Seit 1985 haben das die Aufsicht führende Bundesversicherungsamt, das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und verschiedene Sozialversicherungsträger auf vielfältige Weise die Künstlersozialkasse unterstützt. Über diese Konsolidierungsbemühungen hat der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung den Deutschen Bundestag mehrmals unterrichtet, vor allem in dem auf den

Beschluß des Deutschen Bundestages vom 26. Juni 1986 hin erstatteten Bericht über die Verwaltungsabläufe bei der Künstlersozialkasse vom 20. März 1987, zuletzt in dem Bericht vom 2. Februar 1988 an den Petitionsausschuß.

Die Unterstützungsmaßnahmen konnten nur Teilerfolge bewirken. Es stellte sich heraus, daß auf Dauer eine reibungslose Verwaltung nur zu erreichen ist, wenn die gesamte Datenverarbeitung von Grund auf neu konzipiert würde. Demzufolge wurde eine „Projektgruppe KSK" eingesetzt, die eine neue Ablauforganisation erarbeiten und das neue DV-Konzept entwickeln, testen und einführen soll. Es zeigte sich außerdem, daß die Künstlersozialkasse trotz des zusätzlichen Einsatzes von Personal und fachlicher Unterstützung von dritter Seite die Schwierigkeiten aus eigenen Kräften nicht zu überwinden vermochte, daß vielmehr nur eine durchgreifende organisatorische Änderung eine Verbesserung der Situation versprach. Um die Verwaltungserfahrung eines leistungsfähigen Versicherungsträgers für die Künstlersozialkasse nutzbar zu machen, wurden zunächst am 1. April 1987 der Geschäftsführer der Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen und sein Stellvertreter mit der kommissarischen Leitung der Künstlersozialkasse betraut. Durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung sind dann mit Wirkung vom 1. Januar 1988 die Aufgaben der Künstlersozialkasse auf die Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen übertragen worden.

Nunmehr ist die Künstlersozialkasse eine besondere Abteilung dieser Landesversicherungsanstalt mit abgesondertem Vermögen, wobei Verwaltungssitz weiterhin Wilhelmshaven ist. Die verwaltungsmäßige Situation verbessert sich zunehmend, seit die Landesversicherungsanstalt die Verantwortung für die Künstlersozialkasse übernommen hat. Die Zahl der Beschwerden über die Arbeitsweise der Künstlersozialkasse ist seitdem erheblich zurückgegangen. Eine völlige Normalisierung ist jedoch erst zu erwarten, wenn die derzeit betriebene Neuorganisation der Künstlersozialkasse unter Einbeziehung des neuen DV-Systems abgeschlossen sein wird. Dies setzt jedoch voraus, daß auch durch gesetzgeberische Maßnahmen die Verwaltungsabläufe einfacher gestaltet werden. Die Schwierigkeiten der Künstlersozialkasse sind nicht nur durch Unzulänglichkeiten in der Verwaltungsorganisation begründet; teilweise sind auch die vorgeschriebenen Verwaltungsverfahren mit ursächlich. Das Ziel einer Verwaltungsvereinfachung soll in erster Linie durch eine Umgestaltung des Beitragsverfahrens erreicht werden (s. V. 3).

3. Das Finanzierungssystem

Die Künstlersozialversicherung unterscheidet sich von der allgemeinen Sozialversicherung im wesentlichen durch die besondere Art ihrer Finanzierung. Die Frage nach den Erfahrungen mit dem KSVG ist deshalb auch in erster Linie eine Frage nach der praktischen Bewährung dieser Finanzierungskonzeption. Die Antwort wird erschwert durch die in der Vergangenheit noch nicht optimale Umsetzung des Gesetzes durch die Künstlersozialkasse. Dennoch lassen sich Probleme struktureller Art aufzeigen, die nicht durch eine bessere Arbeitsweise der Künstlersozialkasse gelöst werden können, denen jedoch teilweise durch gesetzgeberische Maßnahmen begegnet werden kann.

a) Die Künstlersozialabgabe

Die Erhebung der Künstlersozialabgabe war von Anfang an durch die Diskussion ihrer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit belastet. Noch bevor das KSVG am 1. Januar 1983 in Kraft trat, wurde es Gegenstand von Verfassungsbeschwerden. Die rechtliche Unsicherheit und die fehlende Akzeptanz durch die Verwerter trugen dazu bei, daß viele von ihnen ihren Melde- und Zahlungspflichten nicht ordnungsgemäß nachkamen. Dadurch fühlten sich wiederum viele „gesetzestreue" Verwerter ungerecht behandelt. Die Rechtsunsicherheit ist seit dem 9. Juli 1987 beseitigt. Mit dem an diesem Tage bekanntgegebenen Beschluß vom 8. April 1987 (BVerfGE 75, S. 108ff.) hat das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerden im wesentlichen zurückgewiesen und damit die Verfassungsmäßigkeit des KSVG bis auf die in § 52 Abs. 5 enthaltene Regelung bejaht. Die als mit Artikel 3 GG unvereinbar erklärte Doppelbelastung von Vermarktern ist inzwischen durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung vom 18. Dezember 1987 (BGBl. I S. 2794) beseitigt worden. Das Bundesverfassungsgericht hat eine besondere soziale Verantwortlichkeit der Vermarkter für die Künstler und Publizisten bejaht und auf ein kulturgeschichtlich gewachsenes Verhältnis gleichsam symbiotischer Art hingewiesen.

Das Melde- und Zahlungsverhalten der Verwerter hat sich in dem letzten Jahr spürbar gebessert. Das deutet darauf hin, daß viele Verwerter sich mit der Abgabepflicht zumindest abgefunden haben. Die Künstlersozialkasse hat zur Zeit rund 14 300 Unternehmen als dem Grunde nach abgabepflichtig erfaßt. Allerdings erreichen die Künstlersozialkasse, das Bundesversicherungsamt und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung immer wieder Eingaben, in denen über die Belastung durch die Künstlersozialabgabe und eine die unternehmerische Existenz bedrohende Wirkung geklagt wird. Verschiedentlich beschweren sich Versicherte, daß ihnen die Künstlersozialabgabe von ihrem Honorar abgezogen werde. Eine solche Abwälzung widerspricht Sinn und Zweck des KSVG. Durch eine besondere Regelung soll künftig klargestellt werden, daß Vereinbarungen, die den Künstler oder Publizisten zur Tragung der Künstlersozialabgabe verpflichten, nichtig sind (Artikel 1 Nr. 12 des Gesetzentwurfs). Inwieweit die Künstlersozialabgabe in den von dem Endabnehmer zu zahlenden Preis eingeht, vom Verwerter selbst zu tragen ist oder sich in der Höhe des mit dem Künstler oder Publizisten vereinbarten Honorars niederschlägt, ist nicht bekannt. Die Auswirkungen der Künstlersozialabgabe auf den Kunstmarkt und letztlich auf die Einnahmen der selbständigen Künstler und Publizisten könnten nur durch aufwendige Untersuchungen ermittelt werden.

Für die abgabepflichtigen Unternehmer ist die Höhe des Abgabesatzes zu einer wichtigen Frage geworden. Seit dem Inkrafttreten des KSVG hat der Vomhundertsatz der Künstlersozialabgabe 5 v. H. betragen. Dieser Abgabesatz wurde für die Jahre 1983 und 1984 durch das KSVG selbst (§ 57 Abs. 3) und für das Jahr 1985 durch die Künstlersozialabgabe-Verordnung 1985 vom 26. September 1984 (BGBl. I S. 1255) festgelegt. Vom Jahre 1986 an hätten für die Bereiche Wort, bildende Kunst, Musik und darstellende Kunst getrennt festgesetzte Abgabesätze an die Stelle des einheitlichen Abgabesatzes treten sollen. Durch das Gesetz vom 20. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2474) wurde für zwei weitere Jahre der einheitliche Abgabesatz von 5 v. H. beibehalten, weil das vorliegende Datenmaterial noch keine sachgerechte bereichsspezifische Festsetzung erlaubte. Aus dem gleichen Grund wurde durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung die Übergangsregelung mit einem einheitlichen Abgabesatz von 5 v. H. noch einmal um ein Jahr verlängert. Nunmehr gestattet das vorliegende Datenmaterial den Übergang zu einer bereichsspezifischen Lösung, die ab 1989 verwirklicht werden soll. Dieses Datenmaterial zeigt allerdings auch, daß eine ausschließliche Aufbringung der Kosten durch den jeweiligen Bereich zu weit auseinanderliegenden Abgabesätzen und insbesondere zu einem starken Anstieg im Bereich bildende Kunst führen würde. Um diese Folgen zu vermeiden, soll ein zusätzliches Lastenausgleichsverfahren stattfinden, wenn bestimmte Obergrenzen überschritten werden (s. V. 9).

In seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit des KSVG hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß es der Gleichheitssatz gebiete, Unternehmen der Eigenwerbung treibenden Wirtschaft ebenfalls der Abgabepflicht zu unterwerfen, wenn sie wie professionelle Vermarkter handeln. Die entsprechende Einbeziehung in den Kreis der Abgabepflichtigen wurde durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung vorgenommen. Diese Erweiterung erscheint jedoch nicht ausreichend. Der geltende Katalog der abgabepflichtigen Unternehmer enthält zwar die meisten Vermarkter bzw. Verwerter von Kunst und Publizistik. Um jedoch Lücken schließen und alle Unternehmer erfassen zu können, die nach der Konzeption der Künstlersozialversicherung zur Künstlersozialabgabe heranzuziehen wären, wird vorgeschlagen, den Katalog um eine Generalklausel zu ergänzen (s. V. 6).

b) Bundeszuschuß

Der Gesetzgeber des KSVG hatte den Bundeszuschuß ursprünglich auf 17 v. H. der Ausgaben der Künstlersozialkasse festgesetzt, weil er von einem Selbstvermarktungsanteil von etwa einem Drittel ausgegangen war. Die Versicherten führen inzwischen rd. die Hälfte ihres Arbeitseinkommens aus künstlerischer oder publizistischer Tätigkeit auf Selbstvermarktung zurück. Dementsprechend wurde durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung der Bundeszuschuß für die Zeit ab 1988 auf 25 v. H. der Ausgaben der Künstlersozialkasse festgesetzt. Die Jahresmeldungen der Versicherten für das Jahr 1987 deuten darauf hin, daß der Selbstvermarktungsanteil eine steigende Tendenz aufweist. Dies dürfte auf eine wesentliche Zunahme der Zahl der Berufsanfänger zurückzuführen sein, bei denen der Selbstvermarktungsanteil angesichts verminderter Vermarktungschancen besonders hoch ist.

c) Bewertung und Risiken

Die nunmehr auch verfassungsrechtlich abgesicherte Aufbringung der zweiten Beitragshälfte durch die Künstlersozialabgabe und den Bundeszuschuß sind zu einem festen Bestandteil der Künstlersozialversicherung geworden. Die Vorteile des Umlageverfahrens, nach dem die Künstlersozialabgabe erhoben wird, liegen — worauf auch das Bundesverfassungsgericht hingewiesen hat — vor allem darin, „daß der Prozentanteil der Abgabe gegenüber den Arbeitgeberbeiträgen zur Kranken- und Rentenversicherung deutlich herabgeschleust wird". Es besteht kein Anlaß und ist auch von niemandem gefordert worden, an diesem Verfahren etwas zu ändern. Noch vorhandene Schwierigkeiten bei der Künstlersozialabgabe sind vorwiegend verwaltungsmäßiger Natur. Während die Erfassung der abgabepflichtigen Unternehmer weiter fortgeschritten ist, müssen künftig schwerpunktmäßig die Meldungen über die Honorarsummen auf ihre Richtigkeit hin überprüft werden. Hier wird die Künstlersozialkasse verstärkt Betriebsprüfungen durchführen.

Bei allen Vorteilen des bestehenden Finanzierungssystems der Künstlersozialversicherung dürfen gewisse Risiken nicht übersehen werden. Während in der Arbeitnehmerversicherung die Beitragsentrichtung in einem engen Zusammenhang mit der Zahlung des Arbeitsentgelts steht, ist sie in der Künstlersozialversicherung von der Zahlung des Entgelts an den Künstler losgelöst. Die Beiträge werden hier aufgrund der Angaben der Versicherten von der Künstlersozialkasse festgesetzt. Die Angaben der Versicherten über die erhaltenen Honorare können insgesamt erheblich von denen der Verwerter abweichen. Hierin liegt ein — systembedingter — Unsicherheitsfaktor, der sich auf die Berechenbarkeit der Finanzentwicklung der Künstlersozialversicherung auswirkt. Um die Funktionsfähigkeit und Finanzierbarkeit der Künstlersozialversicherung zu erhalten, müssen die finanziellen Risiken vermindert werden, soweit dies durch gesetzliche Maßnahmen möglich ist. Durch das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung ist bereits in bezug auf die gesetzliche Rentenversicherung eine solche risikomindernde Regelung geschaffen worden. Da die Künstlersozialkasse gegenüber der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte allein Beitragsschuldnerin ist, war sie zur Entrichtung der Beiträge auch dann verpflichtet, wenn der Versicherte selbst seinen Beitragsanteil an die Künstlersozialkasse nicht gezahlt hatte. Damit konnte der Versicherte ohne eigene Beitragsleistung Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung erlangen, während die Künstlersozialkasse das Beitragsausfallrisiko trug. Seit der Änderung des § 126a des Angestelltenversicherungsgesetzes hat die Künst-

lersozialkasse an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte Beiträge für die Versicherten nur noch insoweit abzuführen, als diese selbst ihre Beitragsanteile gezahlt haben. In der gesetzlichen Krankenversicherung steht eine entsprechende Regelung noch aus. Auch hier kann es nicht angehen, daß ein Versicherter ohne Beitragszahlung auf längere Zeit Leistungen zu Lasten der Künstlersozialkasse beziehen kann. Die Bundesregierung schlägt eine Lösung vor, die den Interessen aller Beteiligten gerecht zu werden versucht (s. V. 5).

Vor dem Hintergrund einer erheblichen Zunahme der Berufsanfänger wirken sich auch die für sie bestehenden Vergünstigungen belastend auf die finanzielle Situation der Künstlersozialversicherung aus. Berufsanfänger sind in den ersten 5 Jahren seit der erstmaligen Aufnahme ihrer künstlerischen oder publizistischen Tätigkeit unabhängig von der Höhe ihres Arbeitseinkommens versicherungspflichtig. Liegen die entsprechend ihrem Arbeitseinkommen zu zahlenden Beitragsanteile unterhalb der Hälfte des von der Künstlersozialkasse zu entrichtenden Mindestbeitrages, ggf. sogar bei 0 DM, ist die Differenz von den Abgabepflichtigen und vom Bund zusätzlich zu der zweiten Beitragshälfte zu tragen. Um die Künstlersozialversicherung insgesamt nicht zu gefährden, ist es notwendig, die Vergünstigungen einzuschränken. Die Vorschläge gehen dahin, auch für Berufsanfänger Mindestbeitragsanteile einzuführen und die Fünfjahresfrist um zwei Jahre zu verkürzen (s. V. 4).

V. Vorschläge zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes

Die in diesem Bericht wiedergegebenen Erfahrungen haben ihren Niederschlag gefunden in dem von der Bundesregierung bereits beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes. Die wichtigsten in diesem Entwurf enthaltenen Vorschläge werden im folgenden dargestellt:

1. Versicherte Künstler und Publizisten

Die Vorschriften, die den Kreis der versicherten Personen festlegen, sollen im wesentlichen unverändert bleiben. Allerdings überzeugt die geltende Regelung nicht, daß nicht als Künstler oder Publizist im Sinne des KSVG gilt und damit nicht versichert ist, wer einen künstlerisch oder publizistisch tätigen Arbeitnehmer beschäftigt, während die Beschäftigung auch mehrerer nichtkünstlerischer Arbeitnehmer die Versicherung nicht hindert. Ein Künstler oder Publizist, für den mehr als ein Arbeitnehmer tätig ist, kann nicht mehr als eine arbeitnehmerähnliche, des sozialen Schutzes durch das KSVG bedürftige Person angesehen werden. Deshalb soll nach dem KSVG nicht versichert werden, wer mehr als einen Arbeitnehmer nicht nur geringfügig beschäftigt; dabei sollen aber Auszubildende nicht mitgezählt werden (Artikel 1 Nr. 1 § 1 des Gesetzentwurfs).

Die Subsidiarität der Künstlersozialversicherung gegenüber anderweitigen sozialen Absicherungen, wie sie derzeit im KSVG verankert ist, soll nicht aufgelokkert werden. Allerdings soll der systemwidrige Vorrang der freiwilligen Versicherung vor der Pflichtversicherung nach dem KSVG in der gesetzlichen Krankenversicherung beseitigt werden (Artikel 1 Nr. 1 § 5 des Gesetzentwurfs). Anregungen, die Künstlersozialversicherung auszuweiten, können wegen der damit verbundenen finanziellen Mehrbelastungen nicht befürwortet werden. Dies gilt auch hinsichtlich des Verhältnisses zwischen der Künstlersozialversicherung und der Versicherung aufgrund einer unständigen Beschäftigung. Es soll jedoch die Nahtlosigkeit des Versicherungsschutzes bei einem Wechsel von der unständigen Beschäftigung zur selbständigen künstlerischen oder publizistischen Tätigkeit sichergestellt werden (Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzentwurfs).

2. Stipendien und Preise

Aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages wurde der Bundesregierung — dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung — nach Beschlußempfehlung des Petitionsausschusses — Sammelübersicht 62 (Drucksache 11/2335) — eine Petition überwiesen, in der gefordert worden war, Stipendien und Preise dem Arbeitseinkommen gleichzustellen und damit die Voraussetzungen für eine Versicherungspflicht in der Künstlersozialversicherung auszudehnen. Die Bundesregierung kann eine entsprechende Gesetzesänderung nicht befürworten. Es dürfte äußerst selten sein, daß ein selbständiger Künstler nicht von Honoraren, sondern von allgemeinen, nicht an einzelne Werke gebundenen Stipendien, Preisen, Arbeitskostenzuschüssen oder ähnlichen Zuwendungen lebt. Ein solcher Einzelfall rechtfertigt es nicht, nur für den Bereich der Künstlersozialversicherung von dem Begriff des Arbeitseinkommens abzugehen, durch den für alle Versicherungszweige einheitlich das sozialversicherungsrechtlich relevante Einkommen aus selbständiger Tätigkeit festgelegt wird.

3. Beitragsverfahren

Als Kernpunkt einer notwendigen Vereinfachung der Verwaltungsabläufe wird eine Umgestaltung des Beitragsverfahrens vorgeschlagen (Artikel 1 Nr. 3 und 4 des Gesetzentwurfs).

Das geltende Beitragsrecht des KSVG sieht für das laufende Kalenderjahr vorläufige monatliche Beitragsanteile der Versicherten vor, deren Höhe sich nach dem im letzten Kalendervierteljahr erzielten, durch eine Vierteljahresmeldung anzugebenden Arbeitseinkommen bestimmt. Der endgültige Beitragsanteil für das betreffende Kalenderjahr wird erst im folgenden Jahr festgesetzt, nachdem das erzielte Jahresarbeitseinkommen der Künstlersozialkasse gemeldet worden ist. Die Krankenkassen erhalten vorläufige Monatsbeiträge, deren Höhe aufgrund eines ge-

schätzten Jahresarbeitseinkommens berechnet wird und die im folgenden Jahr mit den endgültigen Jahresbeiträgen auszugleichen sind. In der Rentenversicherung wird eine vorläufige Pauschalzahlung der Künstlersozialkasse mit den endgültig zu zahlenden Beiträgen verrechnet. Dieses Beitragsverfahren berücksichtigt, daß das Einkommen von Künstlern und Publizisten häufig stärkeren Schwankungen unterliegt und über seine Höhe erst im nachhinein genaue Angaben gemacht werden können. Andererseits erfordert es einen beträchtlichen Arbeitsaufwand, führt zu Verrechnungen, Nachforderungen und Erstattungen und erschwert die Finanz- und Haushaltsplanung. Vor allem wird das Verhältnis zwischen Beitrag und Leistung gestört. So bemißt sich z. B. das Krankengeld nach dem voraussichtlichen Jahresarbeitseinkommen, der Beitrag aber nach dem nicht selten niedrigeren endgültigen Jahresarbeitseinkommen. Die Künstlersozialkasse und die Krankenkassen setzen sich dafür ein, das geschätzte voraussichtliche Jahresarbeitseinkommen als verbindliche, nur noch für die Zukunft veränderbare Bemessungsgrundlage für die Beiträge zu bestimmen. Vierteljahresmeldungen werden nur noch von einer Minderheit der Versicherten abgegeben. Die Verbände der Versicherten haben überwiegend eine Änderung abgelehnt und auf die Schwierigkeiten einer Schätzung hingewiesen.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß diese Schwierigkeiten in Kauf genommen werden müssen, weil die Vorteile einer Neuregelung insgesamt überwiegen. Insbesondere kommt dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung angesichts des Umfangs der Aufgaben der Künstlersozialkasse große Bedeutung zu. Es wird deshalb vorgeschlagen, das Beitragsverfahren dem der allgemeinen Sozialversicherung anzugleichen. Es sollen verbindliche Monatsbeiträge mit dem geschätzten voraussichtlichen Jahresarbeitseinkommen als Bemessungsgrundlage eingeführt werden. Der Beitragsanteil des Versicherten beträgt dann grundsätzlich die Hälfte des von der Künstlersozialkasse an den Versicherungsträger zu zahlenden Beitrags. Damit entfällt der bisherige einheitliche Durchschnittsbeitragssatz für die Beitragsanteile der Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung. Dieser Beitragssatz hat zu einer Unterdeckung geführt, für die die Abgabepflichtigen und der Bund aufkommen mußten. Außerdem ist mit der Neuregelung nicht mehr die Gutschrift von Beitragsanteilen bei Arbeitseinkommen zwischen der einfachen und doppelten Beitragsbemessungsgrenze (§ 14 KSVG) vereinbar. Diese Regelung hatte sich ohnehin für die meisten Betroffenen als eher nachteilig erwiesen.

4. Berufsanfänger

Um die finanziellen Risiken der Künstlersozialversicherung zu vermindern, müssen die bisherigen Vergünstigungen für die Berufsanfänger eingeschränkt werden. Nach dem Vorschlag der Bundesregierung soll der Zeitraum, in dem Berufsanfänger mit einem geschätzten Jahresarbeitseinkommen von weniger als — z. Z. — 5 280 DM (monatlich 440 DM) versicherungspflichtig sind, von fünf auf drei Jahre verringert werden (Artikel 1 Nr. 1 § 3 des Gesetzentwurfs). Außerdem sollen Berufsanfänger — wie andere Versicherte — wenigstens die Hälfte der von der Künstlersozialkasse zu entrichtenden Mindestbeiträge zahlen (Artikel 1 Nr. 4 §§ 15, 16 des Gesetzentwurfs). Die Verbände der Versicherten lehnen eine Herabsetzung der 5-Jahres-Frist ab, weil dieser Zeitraum benötigt werde, um sich eine berufliche Existenzgrundlage zu schaffen. Ein Teil der Verbände hat sich gegen die Einführung von Mindestbeitragsanteilen ausgesprochen. Das Ausmaß von Vergünstigungen hängt auch davon ab, inwieweit ein Sozialsystem sie ohne Funktionseinbuße zu leisten vermag. Wer über drei Jahre hinaus nach Aufnahme der künstlerischen oder publizistischen Tätigkeit hieraus ein Arbeitseinkommen von im Durchschnitt weniger als 440 DM im Monat erzielt, muß seinen Lebensunterhalt im wesentlichen aus anderen Einnahmequellen bestreiten. Demnach kann die künstlerische oder publizistische Tätigkeit nicht die Existenzgrundlage bilden. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß in den beiden folgenden Jahren eine grundlegende Änderung in den Einkommensverhältnissen eintritt. Angesichts der Tatsache, daß die Berufsanfänger schon fast die Hälfte aller Versicherten ausmachen, ist es nicht vertretbar, über drei Jahre hinaus eine Vergünstigung für Personen aufrechtzuerhalten, bei denen anzunehmen ist, daß sie ihre Lebensgrundlage nicht aus einer künstlerischen Tätigkeit bestreiten.

Auf die Einführung von Mindestbeiträgen kann nicht verzichtet werden. Eine Versicherung ohne eine angemessene finanzielle Beteiligung der Versicherten ist mit dem Versicherungsprinzip schwer vereinbar. Außerdem kann ein solches System dazu führen, daß es ausgenutzt wird, zumal die Kontrollmöglichkeiten der Künstlersozialkasse beschränkt sind.

Die finanziellen Auswirkungen der geltenden Regelung sind daran zu ermessen, daß rund ein Drittel der Berufsanfänger und damit rund ein Sechstel aller Versicherten ein Arbeitseinkommen erzielen, das unterhalb der Versicherungsuntergrenze liegt; rund 1 500 Berufsanfänger geben ihr Arbeitseinkommen mit 0 DM an. Die Zahlung eines Mindestbeitragsanteils — z. Z. würde er in der gesetzlichen Krankenversicherung 35 DM monatlich betragen — erscheint nicht unzumutbar, wenn man bedenkt, daß Studenten erheblich mehr (rd. 64 DM monatlich) für ihre studentische Krankenversicherung aufwenden müssen.

Berufsanfänger haben nach derzeitigem Recht die Wahl, ob sie der gesetzlichen Krankenversicherung angehören oder eine private Krankenversicherung mit vergleichbaren Leistungen abschließen wollen. Nach Ablauf von fünf Jahren müssen diejenigen, die die private Krankenversicherung gewählt haben, in die gesetzliche Krankenversicherung eintreten. Diese Pflicht ist bei den Betroffenen, die in der privaten Krankenversicherung verbleiben wollen, auf Unverständnis gestoßen. Ihnen soll künftig nach Ablauf von drei Jahren eine erneute Wahlmöglichkeit eingeräumt werden, wobei die Entscheidung für die private Krankenversicherung dann aber unwiderruflich sein soll (Artikel 1 Nr. 1 § 6 des Gesetzentwurfs).

5. Ruhen des Versicherungsschutzes in der Krankenversicherung

Ein zentraler Vorschlag geht dahin, die finanziellen Risiken zu vermindern, die nach geltendem Recht der Künstlersozialkasse dadurch entstehen, daß sie gegenüber der Krankenkasse zur Beitragsentrichtung verpflichtet bleibt, auch wenn der Versicherte selbst seinen Beitragsanteil nicht zahlt. In Anlehnung an die bereits für die gesetzliche Rentenversicherung getroffene Regelung soll ein Versicherter, der beharrlich seinen Zahlungspflichten nicht nachkommt, für die Zeit der Säumnis auch keine Leistungen aus der Krankenversicherung beanspruchen können. Die Künstlersozialkasse soll künftig das Ruhen der Leistungen anordnen, wenn der Versicherte mit mindestens zwei Monatsbeiträgen im Rückstand ist und trotz Mahnung und ausdrücklichen Hinweises auf die Rechtsfolgen den Rückstand nicht mindestens auf einen Monatsbeitrag verringert. Das Ruhen tritt nicht ein, wenn die Künstlersozialkasse eine Stundung bewilligt. Um Härten zu vermeiden, ist ein Wiederaufleben des Versicherungsschutzes auch schon vor der Zahlung aller rückständigen Beiträge vorgesehen, wenn der Versicherte mit der Künstlersozialkasse Ratenzahlungen vereinbart. Für die Zeit des Ruhens soll die Künstlersozialkasse von ihrer Beitragsverpflichtung gegenüber der Krankenkasse befreit werden (Artikel 2 Nr. 3 und 6 des Gesetzentwurfs).

6. Erweiterung des Kreises der abgabepflichtigen Verwerter

In der Diskussion um die Künstlersozialabgabe ist immer wieder darauf hingewiesen worden, daß eine Reihe von Vermarktern bzw. Verwertern als Abgabepflichtige nicht erfaßt werden könnten, weil das Gesetz dies nicht vorsehe und insoweit lückenhaft sei.

Die Bundesregierung schlägt vor, den bisherigen enumerativen Katalog der abgabepflichtigen Verwerter um eine Generalklausel zu ergänzen. Danach sollen alle Unternehmer dem Grunde nach abgabepflichtig sein, die zwar dem Unternehmenszweck nach nicht zu den typischen Vermarktern von Kunst und Publizistik gehören, die aber für Zwecke ihres Unternehmens ständig künstlerische oder publizistische Werke oder Leistungen nutzen, um in Zusammenhang mit dieser Nutzung Einnahmen zu erzielen (Artikel 1 Nr. 5 des Gesetzentwurfs). In Betracht kommen etwa Unternehmen, in denen Produkte oder Verpackungen künstlerisch gestaltet werden. Der Vorschlag einer Generalklausel dient dem Ziel einer möglichst gerechten und umfassenden Verteilung der aufzubringenden Abgabelast. Dieser ist von den Verbänden der Abgabepflichtigen und der Versicherten begrüßt worden. Bedenken gegen eine mögliche Nichterfassung von Unternehmen der öffentlichen Hand konnten ausgeräumt werden, da die gewählte Formulierung sowohl privatrechtliche als auch öffentlich-rechtliche Unternehmensformen umfaßt. Weitergehende Vorstellungen, die öffentliche Hand auch zur Künstlersozialabgabe heranzuziehen, wenn sie etwa Kunstwerke für ihre Gebäude und Anlagen erwirbt (Kunst am Bau), ohne damit Einnahmen erzielen zu wollen, stehen mit der Konzeption des KSVG und mit Artikel 3 GG nicht im Einklang. Hier kann nicht mehr von einer Verwertung gesprochen werden. Außerdem kann insoweit die öffentliche Hand nicht anders behandelt werden als private Endabnehmer.

7. Umfang des abgabepflichtigen Entgeltes

Die Verbände der Abgabepflichtigen haben mehrfach gegenüber der Bundesregierung die Forderung erhoben, Nebenleistungen wie Reisekostenerstattungen, Bewirtungsspesen u. ä. von der Abgabepflicht nach dem KSVG auszunehmen, da diese Zahlungen kein eigentliches Entgelt für die künstlerische oder publizistische Leistung, sondern bloßer Aufwendungsersatz seien. Zudem verursache diese Abgabepflicht in den Unternehmen erheblichen Buchungs- und sonstigen Verwaltungsaufwand. Die Verbände haben vorgeschlagen, in Angleichung an das sonstige Sozialversicherungsrecht nur solche Zahlungen der Abgabepflicht zu unterwerfen, die Arbeitseinkommen im Sinne des § 15 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch darstellen; der Begriff des abgabepflichtigen Entgeltes solle in einer Rechtsverordnung näher bestimmt werden.

Die Bundesregierung ist diesen Anregungen insoweit nachgekommen, als der Gesetzentwurf eine Ermächtigungsgrundlage vorsieht, wonach der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung durch Rechtsverordnung zur Vereinfachung des Abgabeverfahrens bestimmen kann, daß Nebenleistungen ganz oder teilweise nicht dem abgabepflichtigen Entgelt zuzurechnen sind (Artikel 1 Nr. 6b des Gesetzentwurfs). Hierdurch wird die Möglichkeit eröffnet, unzumutbaren Verwaltungsaufwand infolge Aufzeichnung und Meldung auch nur geringfügiger Nebenleistungen, die keinen wesentlichen Einfluß auf das Gesamtabgabeaufkommen haben, zu verhindern. Die konkrete Ausgestaltung bedarf infolge der Vielschichtigkeit und der zum Teil sehr unterschiedlichen Arten von Nebenleistungen noch einer sorgfältigen und intensiven Prüfung.

Soweit die Vorschläge der Verbände darüber hinausgehend die völlige Ausnahme der Nebenleistungen von der Abgabepflicht zum Ziel haben, kann dem nach Ansicht der Bundesregierung nicht gefolgt werden. Durch eine solche Regelung würde das Finanzierungssystem der Künstlersozialabgabe grundsätzlich verändert. Die Vorschläge würden nichts daran ändern, daß jeder Bereich ein bestimmtes Abgabevolumen aufzubringen hat. Verschiebungen in der Abgabebelastung würden sich lediglich für den einzelnen Verwerter ergeben, je nachdem wie hoch bei ihm der Anteil der Nebenleistungen an den jeweiligen Honorarzahlungen ist. Die Folge wäre außerdem eine nicht unbeträchtliche Erhöhung der Abgabesätze, da dem unvermindert gleichhohen Abgabeaufkommen durch die Herausnahme der Nebenleistungen eine verringerte Honorarsumme gegenüberstünde. Es bestünde auch die Gefahr der mißbräuchlichen Ausnutzung einer solchen Regelung und damit einer Ungleichbehandlung der Vermarkter, da für die Verwaltung nur sehr schwer überprüfbar wäre, ob im Einzelfall Ent-

gelte als verdeckte Nebenleistung gezahlt worden sind. Zudem müßte der einzelne Künstler oder Publizist bei jedem Vermarktungsvorgang die auf das einzelne Werk oder die Leistung entfallenden Betriebsausgaben dem Abgabepflichtigen mitteilen, damit dieser die Nebenleistungen ausweisen kann; dies ist jedoch im Hinblick auf eine Vielzahl von sogenannten laufenden Betriebsausgaben (Ateliermiete, Kosten für Hilfskräfte u. ä.) nicht durchführbar. Ein solches Verfahren würde ferner in erheblichem Umfang in den Wettbewerb am Kunstmarkt eingreifen, da die Versicherten gegenüber den Abgabepflichtigen ihre Kalkulation offenlegen müßten.

8. Umgehung der Abgabepflicht

Verschiedentlich haben Unternehmer versucht, sich der Künstlersozialabgabe dadurch zu entziehen, daß sie Kunstwerke nicht unmittelbar vom Künstler, sondern über einen ausländischen Unternehmer erworben haben. Derartigen Praktiken soll durch eine besondere Regelung begegnet werden (Artikel 1 Nr. 6c des Gesetzentwurfs). Danach kann die Abgabepflicht nicht dadurch umgangen werden, daß ein Abgabepflichtiger ein Werk von einer Person mit Wohnsitz im Ausland erwirbt, die ihrerseits dieses Werk unmittelbar von einem inländischen Künstler oder Publizisten erworben hat.

Eine Doppelzahlung wird durch die Berücksichtigung bereits für das jeweilige Werk gezahlter Künstlersozialabgabe verhindert.

9. Durchführung der bereichsspezifischen Lösung

Einen Schwerpunkt der vorgesehenen Novellierung des KSVG bildet die Verwirklichung der bereichsspezifischen Lösung. Diese konnte bisher nicht durchgeführt werden, weil das hierzu erforderliche Datenmaterial infolge unzureichender Meldungen, insbesondere von seiten der Vermarkter, nicht ausreichte. Die Bundesregierung hat den Deutschen Bundestag hierüber mehrfach, zuletzt im Rahmen der Beratungen über das Gesetz zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung, ausführlich unterrichtet. Infolge des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts ist seit Mitte letzten Jahres eine wesentliche Ursache der ablehnenden Haltung der Vermarkter entfallen. Gleichzeitig hat die Künstlersozialkasse nochmals ihre Bemühungen verstärkt, Versicherte und Abgabepflichtige zu ordnungsgemäßen Meldungen zu veranlassen.

Aufgrund dieser veränderten Umstände konnte 1988 erstmals eine verläßliche Grundlage für eine sachgerechte Entscheidung über bereichsspezifische Abgabesätze geschaffen werden. Dieses Material ist von den Verbänden der Versicherten und der Vermarkter als im wesentlichen zutreffend und nachvollziehbar akzeptiert worden. Anstelle des bisher einheitlichen Abgabesatzes soll nach dem Vorschlag der Bundesregierung für die vier Kunstbereiche ab 1989 jeweils ein eigener Abgabesatz treten.

Die bereichsspezifische Lösung soll in einer modifizierten Form realisiert werden. Die sich nach der Berechnung ergebenden Abgabesätze weichen bis zu 8,4 v. H. voneinander ab (siehe im einzelnen Begründung zum Gesetzentwurf Allgemeiner Teil Nr. 6). Diese z. T. erheblichen Unterschiede beruhen im wesentlichen darauf, daß in den vier Bereichen in sehr unterschiedlicher Höhe auch an nicht versicherte Künstler und Publizisten Honorare gezahlt werden, die zwar die der Abgabepflicht unterliegende Honorarsumme, nicht jedoch die Ausgaben der Künstlersozialkasse für Beiträge und Beitragszuschüsse erhöhen. Dieser Umstand führt insbesondere im Bereich Wort zu einer starken Absenkung gegenüber dem bisherigen einheitlichen Abgabesatz. Darüber hinaus beeinflussen auch die in den Bereichen noch nicht in gleichem Umfang abgeschlossene Erfassung, die Überwachung sowie das Melde- und Zahlungsverhalten der Abgabepflichtigen die Höhe des Abgabesatzes.

Um die sich aus den berechneten Abgabesätzen für die Bereiche bildende Kunst und darstellende Kunst ergebenden erheblichen Belastungen zu vermeiden, schlägt die Bundesregierung ein Lastenausgleichsverfahren vor (Artikel 1 Nr. 7c des Gesetzentwurfs). Durch die Festsetzung eines bestimmten Schwellenwertes soll die Höchstbelastung eines Bereiches begrenzt und die übrigen Bereiche im Wege des Solidarausgleiches zur Aufbringung des darüber hinausgehenden Teils der Belastung herangezogen werden. Maßstab der Beteiligung der jeweils anderen Bereiche soll der Anteil an der Gesamthonorarsumme als Ausdruck der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Teilhabe am gesamten Vermarktungsprozeß von Kunst und Publizistik sein. Das Lastenausgleichsverfahren trägt den unterschiedlichen strukturellen Verhältnissen in den Kunstbereichen und der in der Praxis zum Teil bereichsübergreifenden Tätigkeit der Künstler und Publizisten bis zu einem gewissen Grade Rechnung, ohne die Konzeption der bereichsspezifischen Lösung im Grundsatz aufzugeben oder in ihrem Kern zu verändern. Die Bundesregierung geht davon aus, daß aufgrund der zur Zeit bestehenden Verhältnisse ein Schwellenwert von 7,0 v. H. diese Überlegungen angemessen und für die Betroffenen vertretbar berücksichtigt. Um eine übermäßige Steigerung gegenüber dem bisherigen Abgabesatz von 5 v. H. zu verhindern, soll für die Jahre 1989 und 1990 übergangsweise ein Schwellenwert von 6,0 v. H. bzw. 6,5 v. H. festgesetzt werden. Ob ein Lastenausgleichsverfahren auf Dauer notwendig sein wird, hängt von der weiteren Entwicklung ab.

Die Verbände der Versicherten und der Abgabepflichtigen haben sich bis auf den Bereich bildende Kunst grundsätzlich für die Durchführung der bereichsspezifischen Lösung ausgesprochen. Der Bereich bildende Kunst hat vorgeschlagen, den einheitlichen Abgabesatz beizubehalten, da die Künstler bereichsübergreifend tätig seien, eine Bereichsspezifizierung rechtlich nicht zwingend geboten sei und ein Abgabesatz über 5 v. H. die Funktionsfähigkeit des Kunstmarktes gefährde. Diesem Vorschlag ist die Bundesregierung nicht gefolgt, da diese Argumente nach ihrer Ansicht keine zwingenden Gründe für eine Aufgabe der bisherigen Gesetzeskonzeption darstel-

len, sondern ihnen mit dem Lastenausgleichsverfahren hinreichend Rechnung getragen wird.

Die Einführung eines Lastenausgleichsverfahrens wird von den Verbänden des Bereichs Wort abgelehnt. Nur eine Bereichsspezifizierung ohne Lastenausgleich sei verfassungskonform. Sollte das Verfahren eingeführt werden, sei die Lastenverteilung nicht nach dem Anteil des einzelnen Bereichs an der Gesamthonorarsumme, sondern an der Künstlersozialabgabe vorzunehmen. Die Bundesregierung ist diesen Vorstellungen nicht gefolgt. Der abweichende Vorschlag zur Lastenverteilung berücksichtigt nicht die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungskraft der vier Kunstbereiche. Das von der Bundesregierung vorgeschlagene Verfahren verhindert, daß Bereiche mit einer geringen Honorarsumme durch den Solidarausgleich stark belastet werden. Zudem ergeben sich bei Zugrundelegung des vorliegenden Datenmaterials keine wesentlichen Abweichungen für die berechneten Abgabesätze.

10. Ausgleichsvereinigung

Um die Bildung von Ausgleichsvereinigungen der Vermarkter zu erleichtern und zu fördern, schlägt die Bundesregierung eine Ergänzung der bisherigen Regelung vor. Für Mitglieder einer solchen Vereinigung ist eine besondere Möglichkeit vorgesehen, die abgabepflichtigen Entgelte zu ermitteln. Hiermit verbunden ist eine Freistellung von den gesetzlichen Aufzeichnungspflichten (Artikel 1 Nr. 10 des Gesetzentwurfs). Mit dieser Vorschrift, die von den Verbänden der Abgabepflichtigen nachdrücklich begrüßt wurde, soll dem Zweck von Ausgleichsvereinigungen entsprochen werden, den Mitgliedern die Erfüllung ihrer formalen Pflichten nach dem KSVG zu erleichtern und untereinander eine von dem Gesetz abweichende Verteilung der Abgabelast zu vereinbaren.

11. Krankengeld

Die Verbände der Versicherten haben immer wieder gefordert, den Versicherten zu ermöglichen, Krankengeld zu einem früheren Zeitpunkt als ab der 7. Woche zu beziehen, wie es das geltende Recht vorsieht. Dieser Forderung soll insoweit entsprochen werden, als die Versicherten einen früheren Krankengeldbezug wählen können, wenn sie bereit sind, den sich nach dem Krankenversicherungsrecht ergebenden Erhöhungsbetrag zu zahlen. Der Zeitpunkt des Krankengeldbeginns soll durch die Satzung der Krankenkasse festgelegt werden, jedoch nicht später als der Beginn der 3. Woche der Arbeitsunfähigkeit liegen. Die Verbände haben allerdings darüber hinausgehend vorgeschlagen, den Versicherten allenfalls mit der Hälfte des Erhöhungsbetrages zu belasten. Diesen Vorstellungen kann nach Ansicht der Bundesregierung nicht gefolgt werden. Der Erhöhungsbetrag ist von den Versicherten allein zu tragen, da ihnen auf freiwilliger Basis eine zusätzliche Absicherungsmöglichkeit eingeräumt wird. Eine Beteiligung des Bundes und der Abgabepflichtigen würde eine erhebliche finanzielle Belastung darstellen.

VI. Zusammenfassung

Insgesamt läßt sich feststellen, daß die mit dem KSVG vom Gesetzgeber verfolgten Ziele weitgehend erreicht worden sind. Die selbständigen Künstler und Publizisten genießen einen umfassenden Versicherungsschutz für Krankheit und Alter. Die finanzielle Beteiligung an der Versicherung wird vom Großteil der Vermarkter inzwischen hingenommen. Die Schwierigkeiten in der organisatorischen Durchführung des Gesetzes haben sich seit der Übertragung der Aufgaben auf die Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen deutlich verringert. Allerdings bedarf es bis zu einer endgültigen Konsolidierung noch weiterer Anstrengungen, insbesondere im Hinblick auf die Einführung des neuen DV-Systems.

Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes hat die Bundesregierung schließlich eine Reihe von Regelungen vorgeschlagen, um die Verwaltungsabläufe zu vereinfachen und die finanzielle Basis der Künstlersozialversicherung dauerhaft abzusichern. Die Vorschläge umfassen im wesentlichen eine Neugestaltung des Beitragsverfahrens, die der Verwaltungsvereinfachung dienen soll, eine Einschränkung der Vergünstigungen für Berufsanfänger, den Wegfall des Krankenversicherungsschutzes bei Nichtzahlung der Beiträge, die Durchführung der bereichsspezifischen Lösung unter Einführung eines Lastenausgleichsverfahrens sowie eine Erweiterung des Kreises der abgabepflichtigen Verwerter.

Nach der Novellierung des KSVG und der Umsetzung der neuen Vorschriften sowie nach dem Abschluß der Neuorganisation der Künstlersozialkasse kann erwartet werden, daß die Künstlersozialversicherung voll ihre Funktion zum Nutzen der selbständigen Künstler und Publizisten erfüllt.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333